

Den politiske cyklus og det politiske lederskab

Af Kurt Klaudi Klausen, Kai Kristensen, Børge Obel og Flemming Poulfelt

I sin doktorafhandling om den politiske cyklus påviser professor Poul Erik Mouritzen, hvordan den politiske beslutningstagning, evnen og viljen til at sætte nødvendige og i nogle sammenhænge også ubehagelige dagsordner og træffe politiske beslutninger er påvirket af den politiske arbejds- og valgcyklus.

Vi ved, hvordan alting går i stå, når virksomheder og offentlige institutioner holder ferie, vi ved, at Folketingets sommerferie er en agurketid, hvor journalisterne må lede med lys og lygte efter samfundsmæssige temaer, der kan bringes til debat. Tilsvarende gælder, at tiden efter nyvalg, den mellemliggende tid og tiden op til et folketings- eller kommunalvalg er præget af, at det i forskellig grad kan lade sig gøre at tematisere og træffe bestemte typer af politiske beslutninger. I de forskellige faser er der aktører, som forsøger at forberede, hvad der må gøres – og i det offentlige er det i vid udstrækning embedsmændene, de ledende embedsmænd, der forestår dette arbejde.

Det politiske lederskab er med andre ord ikke en kontinuert proces. Lederskabet er, som ved udskiftningen af ledere i andre sammenhænge, påvirket af, hvor sikkert lederne sidder i stolen, samt hvorvidt de har en særlig lyst og evne til at sætte sig spor umiddelbart efter tiltrædelsen på den nye post.

Et enkelt eksempel kan illustrere dette: Der skete det forunderlige i agurketiden i sommeren 2002, at et par folketingspolitikere stærkt sekunderet af dagspressen fik sat det, der et par år efter i 2004 blev til Strukturreformen, på dagsordenen – den mest omfattende omkalfatring af det offentlige i nyere tid, og hvor 14 amter og 275 kommuner gennem omfattende fusionsprocesser blev til 5 regioner og 98 kommuner, som så dagens lys i 2007.

I den proces, som førte til reformen, blev der udvist stort politisk lederskab af bl.a. den daværende indenrigs- og sundhedsminister, som siden hen blev den nuværende statsminister. De lokalpolitikere, som på kommunalt plan skulle finde frem til hvilke kommuner, der skulle slås sammen, og som på regionalt plan skulle forestå regionsdannelsen, udøvede også politisk lederskab.

Men mens Strukturreformen, som reform betragtet var omfattende, dristig og skabte nybrud, var de politiske beslutninger, der blev truffet i de nyvalgte kommunalbestyrelser og regionsråd i 2005, præget af større forsigtighed, end man normalt ville forvente i forhold til forestillingerne om en politisk cyklus.

Man valgte at satse på sikker drift og eksperimenterede ikke ret meget med redesign af de politiske og administrative systemer. Dette var utvivlsomt klogt, al den stund fusionsforskning entydigt peger på, at omfattende fusioner ofte mislykkes, og det er afgørende at reducere usikkerhed blandt medarbejderne i de tidlige faser, mens det er "postmerger management", der i realiteten afgør succesen på længere sigt. Men man

har måske også mistet muligheder for at lave tilpasninger, som kunne begrundes i nuet i forbindelse med den store ændring, og hvor det senere bliver langt mere vanskeligt. Den genopfindelse, eller om man vil "reinvention" og "reengineering", som man kunne have forventet, blev kun realiseret i regionernes tilfælde, og det var fordi, de blev tvunget til det, al den stund regionerne med de rammebetingelser, de er blevet givet, på ingen måde er som de gamle amter. De har en indskrænket opgaveportefølje, ingen skatteudskrivning, ingen stående udvalg, ingen kommunalfuldmagt mv. De nye kommuner er, til trods for at de har fået tilført nye opgaver, derimod i realiteten stadig at ligne med de gamle kommuner.

Mens regionerne allerede kan fremvise produktivitetsfremgang på sundhedsområdet, hvilket er noget, der har tiltrukket sig både DI's og OECD's opmærksomhed, har vi endnu ikke set stordriftsfordele eller andre synlige positive konsekvenser på det primærkommunale område.

Opfindelsen og skabelsen af regionerne fandt i vid udstrækning sted gennem en tillidsbaseret politisk og en administrativ proces, hvor meget blev overladt til de administrative chefer, som kom på overarbejde gennem en lang periode. Det, man må formode, er, at der rundt om i kommunerne er stor travlhed blandt de administrative ledere og medarbejdere med henblik på at skabe beslutningsgrundlag for det, som de nyvalgte kommunalbestyrelser og byråd vil kunne træde i karakter med i de nærmeste måneder. Det er forståeligt nok, at man valgte at fare med lempe de første år efter Struktur-reformen. Politikerne ville ikke vække vrede i vælgerbefolkningen og valgte klogeligt at bevare dekoncentrerede enheder rundt om på de gamle rådhus, ligesom man kun i meget begrænset omfang lavede om på institutionsstrukturen. I realiteten er det primært på dagtilbudsområdet, der gennem etablering af eksempelvis områdeledelse og enkelte steder også distriktsledelse, er sket strukturforandringer. Nedlæggelser og sammenlægninger af institutioner har endnu ikke fundet sted i det omfang, som de nye geografiske strukturer lægger op til. Sporene fra Bornholm – der på mange måder har dannet forbillede og tjent til erfaringsdannelse – skræmmer utvivlsomt kommunalpolitikerne. For reaktionerne på, at politikerne på Bornholm har lavet om på eksempelvis skolevæsenets struktur og nedlagt skoler, er ikke udeblevet.

Der er imidlertid ikke tvivl om, at der i den nærmeste fremtid må træffes nødvendige og måske endda modige politiske beslutninger på kommunalt plan, som kan være med til at indløse nogle af de forventninger, der blev stillet til Strukturreformen. Vi er med kommunalvalget i november 2009 nået til begyndelsen på en ny politisk cyklus. Det bliver spændende at følge politikdannelsen og se, hvorvidt og hvordan der bliver udøvet politisk ledelse fremover. Situationen tilsiger det i hvert fald i en krisetid, og hvor det gælder om, at også kommunerne skal kende deres besøgstid.